



Effecten van verhoging btw-tarief voor sierteeltproducten

Situatie 2015

Frank Bunte en Michiel van Galen

Effecten van verhoging btw-tarief voor sierteeltproducten

Situatie 2015

Frank Bunte ¹ en Michiel van Galen

¹ Fontys International Business School (FIBS)

Dit onderzoek is uitgevoerd door LEI Wageningen UR in opdracht van en gefinancierd door de VBN.

LEI Wageningen UR
Wageningen, september 2015

RAPPORT
LEI 2015-103
ISBN 978-90-8615-716-7

Bunte, F., M. van Galen, 2015. *Effecten van verhoging btw-tarief voor sierteeltproducten; Situatie 2015*. Wageningen, LEI Wageningen UR (University & Research centre), LEI Rapport. 26 blz.; 1 fig.; 8 tab.; 10 ref.

Dit rapport evalueert het effect van toepassing van het algemene btw-tarief op sierteeltproducten op de omzet en werkgelegenheid in de sierteeltketen in Nederland en Europa. De effecten zijn berekend voor het scenario waarin alleen Nederland overgaat tot toepassing van het algemene tarief, maar ook voor het scenario waarin alle lidstaten van de Europese Unie (EU) overgaan tot toepassing van het algemene tarief. In 2015 wordt het lage btw-tarief in 13 EU-lidstaten op sierteeltproducten toegepast. De effecten op de middellange termijn zijn geschat met behulp van het Hortus model van LEI Wageningen UR. Hortus modelleert vraag en aanbod in de Europese tuinbouw.

This report evaluates the effects of a possible application of the general VAT rate to ornamentals on turnover and employment in the Dutch and European ornamental supply chain. The effects are calculated for the scenario in which the Netherlands decide to apply the general VAT rate and the scenario in which all member states of the European Union (EU) decide to apply the general VAT rate. In 2015, the lower VAT rate is applied to ornamentals in 13 EU member states. The effects are measured using the Hortus model of LEI Wageningen UR, which models demand and supply in European horticulture.

Trefwoorden: sierteelt, btw, evaluatie

Dit rapport is gratis te downloaden in het E-depot <http://edepot.wur.nl/000000> of op www.wageningenUR.nl/lei (onder LEI publicaties).

© 2015 LEI Wageningen UR
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag, T 070 335 83 30,
E informatie.lei@wur.nl, www.wageningenUR.nl/lei. LEI is onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre).



Het LEI hanteert voor zijn rapporten een Creative Commons Naamsvermelding 3.0 Nederland licentie.

© LEI, onderdeel van Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek, 2015

De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Het LEI aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Het LEI is ISO 9001:2008 gecertificeerd.

LEI 2015-103 | Projectcode 2282100114

Foto omslag: VBN

Inhoud

Woord vooraf	5
Samenvatting	7
Summary	9
1 Inleiding	11
2 De sierteeltketen en het btw-beleid	12
2.1 De Europese sierteeltketen	12
2.2 Het Europese btw-beleid voor sierteeltproducten	13
3 Methodiek	15
4 Resultaten	17
4.1 scenario 1: Toepassing algemene btw-tarief in Nederland	17
4.2 Scenario 2: Toepassing algemene btw-tarief in gehele EU	18
4.3 Impact op de overheidsinkomsten in Nederland	21
Literatuur	24

Woord vooraf

De Nederlandse regering heeft in het verleden al enkele malen een verhoging van de btw op sierteeltproducten overwogen. Een dergelijke belastingherziening heeft tot doel het stelsel te vereenvoudigen en de belastinggrondslag te verbeteren. In dat kader worden de btw-regelingen voor diensten en producten, zoals boeken maar ook sierteeltproducten heroverwogen. Op sierteeltproducten is al sinds 1975 het lage btw-tarief van toepassing in plaats van het algemene tarief.

In opdracht van de Vereniging van Bloemenveilingen in Nederland (VBN) heeft LEI Wageningen UR de betekenis van de btw-regeling voor omzet en werkgelegenheid in de sierteeltketen in kaart gebracht voor twee scenario's: het scenario waarin Nederland unilateraal overgaat tot toepassing van het algemene btw-tarief en het scenario waarin alle lidstaten van de Europese Unie het algemene btw-tarief toepassen. Deze resultaten zijn aangevuld met een analyse van de impact op de overheidsinkomsten. De studie is een actualisering van de analyses die LEI in 2010 voor het Productschap Tuinbouw uitgevoerd heeft en van de analyses die het LEI in 2007 voor het ministerie van LNV heeft uitgevoerd en in 2014 voor het ministerie van Economische Zaken.



Prof. dr. ir. J.G.A.J. (Jack) van der Vorst
Algemeen Directeur SSG Wageningen UR

Samenvatting

Dit onderzoek presenteert de economische effecten van toepassing van het algemene btw-tarief op sierteeltproducten op de omzet en werkgelegenheid in de sierteeltketen. Deze effecten zijn berekend voor de Nederlandse en Europese productie, groot- en detailhandel in sierteeltproducten. Het lage btw-tarief wordt momenteel in 13 EU-lidstaten op sierteeltproducten toegepast.

Er zijn twee scenario's bestudeerd:

- (1) toepassing van het algemene (hoge) btw-tarief op sierteeltproducten in Nederland; en
- (2) toepassing van dit tarief in alle EU-lidstaten.

Resultaten scenario (1): toepassing van het algemene btw-tarief in Nederland

- Toepassing van het algemene tarief in Nederland leidt tot een daling van de omzet in de detailhandel met 300 miljoen euro, in de groothandel met 180 miljoen euro en met 135 miljoen euro in de tuinbouw.
- De werkgelegenheid in Nederland daalt met 1.095 fte in de primaire sierteeltsector, 285 fte in de groothandel en 1.630 fte in de detailhandel. Het aantal banen van werknemers dat daarmee geraakt wordt is veel hoger. Voor de groot- en detailhandel gaat het om 350 en 2.600 banen. Voor de primaire sector ontbreken vergelijkbare cijfers over de verhouding tussen het aantal fte en het aantal werkzame personen. Wij schatten het effect echter op 2.200 banen in de primaire sierteeltsector (inclusief niet-regelmatig werkzame personen en inleen- en uitzendkrachten).
- De belastinginkomsten in Nederland nemen op korte termijn met 103 miljoen euro toe en op lange termijn met 187 miljoen euro. De belastinginkomsten nemen niet met de voorziene 249 miljoen euro toe, omdat de vraag gevoelig is voor veranderingen in de prijs. Op korte termijn derft de overheid daarentegen inkomsten door een toename van de werkloosheid. Bovendien nemen de kosten voor openbaar groen aanzienlijk toe.

Resultaten scenario (2): btw-verhoging in alle 13 EU-lidstaten

- In Nederland gaan 5.120 fte verloren; 2.810 fte in de primaire tuinbouw (in aantal banen wordt het effect geschat op 5.600 inclusief niet-regelmatig werkzame personen en inleen- en uitzend arbeid) en 725 en 1.585 fte in de groot- en detailhandel (920 en 2.510 banen). Het omzetverlies in de Nederlandse tuinbouw bedraagt 340 miljoen euro.
- Toepassing van het algemene tarief op sierteeltproducten in alle lidstaten waar dit niet gebeurt, leidt tot een daling van de omzet met 3,8 miljard euro in de Europese detailhandel, met 2,8 miljard euro in de Europese groothandel en met 1,3 miljard in de Europese tuinbouw. De werkgelegenheid daalt met 24.700 voltijdbanen (fte) in de Europese sierteeltproductie en met 30.000 fte in de Europese groot- en detailhandel (geschat op 37.140 banen).
- Voor de belastinginkomsten in Nederland zou dit betekenen dat op korte termijn de inkomsten aan belastingen en sociale premies met hooguit 83 miljoen toenemen, omdat de werkgelegenheid in de op de export georiënteerde sierteeltketen fors daalt.

Summary

This report presents the effects of a possible application of the general VAT to ornamentals on turnover and employment in the ornamental supply chain. The effects are determined for Dutch and European production, wholesale and retail trade in ornamentals. The lower VAT rate is currently applied to ornamentals in 13 EU Member States.

The study considers two scenarios: (1) application of the general (high) tariff to ornamentals in the Netherlands; (2) application of the general tariff in all EU Member States.

Results of scenario (1): application of the general VAT rate to ornamentals in the Netherlands:

- Application of the general VAT rate causes a decrease in turnover of €300m in Dutch retail trade, of €180m in wholesale trade and of €135m in horticultural production.
- Employment in the Netherlands falls by 1,095 FTEs in primary production, by 285 FTEs in wholesale trade and by 1,630 FTEs in retail trade. The number of jobs affected is much higher. In wholesale and retail trade we estimate the effects at 350 and 2,600 jobs respectively. For primary horticulture we lack comparable data on the ratio of FTE to the number of jobs. We estimate the effects on the primary sector at 2,200 jobs (including temporary workers).
- Tax revenues in the Netherlands rise by €103m in the short run and by €187m in the long run. Tax revenues do not rise by the €249m envisaged, because consumer demand is sensitive to changes in consumer prices. Moreover, in the short run the government loses revenues due to the rise in unemployment, and on top of that, local government costs for public parks will increase considerably.

Results of scenario (2): application of the general VAT rate in all EU Member States including the 13 Member States currently applying the lower VAT rate:

- In the Netherlands 5,120 FTEs are lost; 2,810 FTEs in ornamental horticulture (the number of jobs affected estimated at 5,600) and 725 and 1,585 FTEs in wholesale and retail trade (920 and 2,510 jobs respectively). The loss of turnover in Dutch horticulture is estimated at €340m.
- Application of the general VAT rate to ornamentals in all Member States where the rate is not currently applied, leads to a drop in net sales by €3.8bn in EU retail trade, by €2.8bn in EU wholesale trade and by €1.3bn in EU horticulture. Employment falls by 24,700 FTEs in EU horticulture and by 30,000 FTEs in European wholesale and retail trade (approximately 37,140 jobs).
- Tax revenues in the Netherlands only increase by €83m in the short run, because employment falls dramatically in the export-oriented ornamental supply chain.

1 Inleiding

De sierteeltsector is een belangrijke economische sector voor Nederland met een exportwaarde van 6,2 mld. euro. Ruim driekwart van de sierteeltproductie wordt geëxporteerd. Belangrijkste exportbestemmingen zijn Duitsland, Frankrijk, Engeland en Italië.

Sinds 1975 geldt voor alle sierteeltproducten in Nederland het lage btw-tarief. De regeling is op initiatief van de Tweede Kamer ingesteld om sierteeltproducten betaalbaar te maken voor lage inkomensgroepen en om de omzet en werkgelegenheid in de tuinbouw te stimuleren (amendement Tolman, TK 1974-1975, 13 104 nr. 9). Op basis van EU-richtlijn 2006/112/EG artikel 122 mag het verlaagde btw-tarief worden toegepast op sierteeltproducten (snijbloemen, tuin- en potplanten, bloembollen en boomkwekerijproducten).

Vanwege de economische achteruitgang proberen overheden nu over de hele wereld inkomsten te verhogen en uitgaven te verlagen. Dit is de reden dat sommige Europese overheden het verlaagde btw-tarief heroverwegen.

In 2007 heeft de rijksoverheid de btw-regeling voor sierteeltproducten geëvalueerd. LEI heeft hiertoe een analyse uitgevoerd naar de effecten van de regeling op de consumentenbestedingen en de werkgelegenheid. Het LEI kwam tot de conclusie dat de regeling effectief is, dat wil zeggen dat de gestelde doelen gerealiseerd worden (Bunte, van der Lugt en van der Meulen, 2007). Mede naar aanleiding van deze analyse heeft de overheid in 2007 besloten de btw-regeling te continueren. De analyse in dit rapport is een update van de analyses uitgevoerd in 2007, 2010 en 2014 (Bunte en Kuiper, 2008; Bunte en van der Poel, 2010; van Galen en Dijkxhoorn, 2014).

Op dit moment wordt het verlaagde tarief voor sierteeltproducten toegepast in 13 lidstaten. Deze lidstaten vertegenwoordigen 77% van de afzet in de EU-27 en 84% van de productie. Als in deze lidstaten het algemene btw-tarief op sierteeltproducten zou worden toegepast, zullen de consumentenprijzen in deze landen stijgen. Als gevolg hiervan daalt de consumptie van sierteeltproducten. Dit resulteert in een daling van de netto-omzet, de handel tussen landen en de werkgelegenheid in de detail- en groothandel en de productie in de sierteeltketen.

Dit rapport geeft een berekening van de effecten van een verandering in het btw-tarief op de netto-omzet en werkgelegenheid in de Europese productie, groot- en detailhandel in sierteeltproducten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het vraag- en aanbodmodel voor tuinbouwproducten van LEI Wageningen UR: Hortus. De analyse is alleen van toepassing op de sierteeltketen. Met effecten van een eventuele verhoging van het btw-tarief in andere sectoren hebben wij geen rekening gehouden.

Er worden twee scenario's bestudeerd: (1) een unilaterale verhoging van het btw-tarief in Nederland; en (2) een verhoging van het btw-tarief in alle 13 lidstaten. De resultaten beschouwen de effecten op omzet, werkgelegenheid en overheidsinkomsten.

2 De sierteeltketen en het btw-beleid

2.1 De Europese sierteeltketen

De sierteeltketen vormt een belangrijke sector en vertegenwoordigt in Europa een werkgelegenheid van 335.000 voltijdbanen (fte) in de productie en van 428.000 fte in de groot- en detailhandel. De omzet in de Europese Unie (EU) wordt geschat op 17,6 miljard euro in de productie, 30,4 miljard euro in de groothandel en 47,4 miljard in de detailhandel (schattingen LEI op basis van Eurostat-, PT- en AIPH-data). Nederland is veruit de grootste producent, maar men moet de binnenlandse productie in Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en het VK niet veronachtzamen. De Nederlandse productie is gespecialiseerd in snijbloemen en bloembollen, maar ook aanzienlijk in potplanten en boomkwekerijproducten. De productie in Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en het VK is gespecialiseerd in boomkwekerijproducten. Italië heeft daarnaast een grote snijbloemenproductie.

Tabel 1

Omzet in de sierteeltsector voor de EU-27 (schattingen voor 2013, in miljoen euro)

	Productie	Groothandel	Detailhandel
België	520	1.185	1.645
Bulgarije	35	85	100
Cyprus	30	50	85
Denemarken	550	860	655
Duitsland	2.630	4.870	11.085
Estland	-	20	40
Finland	120	245	510
Frankrijk	1.740	3.110	7.360
Griekenland	85	180	260
Hongarije	85	220	250
Ierland	45	130	240
Italië	2.690	4.210	7.415
Letland	10	30	40
Litouwen	20	65	95
Luxemburg	-	30	60
Malta	-	5	10
Nederland	5.415	8.085	2.250
Oostenrijk	285	585	1.350
Polen	685	1.160	1.915
Portugal	275	460	680
Roemenië	140	270	475
Slovenië	35	85	165
Slowakije	25	120	170
Spanje	585	1.160	2.165
Tsjechië	140	345	630
VK	1.225	2.370	6.250
Zweden	220	470	1.515
Totaal	17.590	30.405	47.415

Bron: schattingen LEI gebaseerd op data van Productschap Tuinbouw (PT), Eurostat en AIPH.

Tabel 2

Werkgelegenheid in de sierteeltsector in de EU-27 (fte, schattingen voor 2013)

	Productie	Groothandel	Detailhandel
België	6.100	2.060	3.690
Bulgarije	5.860	1.400	3.750
Cyprus	950	580	990
Denemarken	4.360	1.600	3.460
Duitsland	43.080	12.660	93.420
Estland	-	190	1.020
Finland	1.930	650	2.880
Frankrijk	37.230	8.510	40.250
Griekenland	3.100	940	1.680
Hongarije	7.290	2.720	5.900
Ierland	650	450	2.160
Italië	54.840	11.410	23.720
Letland	1.140	280	1.080
Litouwen	4.510	560	3.150
Luxemburg	-	50	360
Malta	-	10	30
Nederland	44.730	12.760	12.300
Oostenrijk	7.750	1.530	10.100
Polen	32.990	3.550	13.620
Portugal	13.540	6.060	9.120
Roemenië	15.110	5.540	14.270
Slovenië	1.770	790	1.210
Slowakije	1.200	1.110	1.250
Spanje	16.020	7.220	14.020
Tsjechië	6.740	3.200	4.640
VK	22.170	8.130	56.290
Zweden	2.280	1.140	8.090
Totaal	335.340	95.100	332.450

Bron: schattingen LEI gebaseerd op data van Productschap Tuinbouw (PT), Eurostat (FADN en SBS) en AIPH.

De werkgelegenheid in voltijdsbanen (fte) is ingeschat op basis van de gemiddelde productiviteit in omzet per fte. In Nederland wordt de werkgelegenheid in de primaire sierteeltsector geschat op bijna 45 duizend fte. Het aantal fte in de groothandel en detailhandel wordt geschat op ongeveer 12,7 en 12,3 duizend. Gemeten in aantal banen (inclusief tijdelijke krachten en uitzendarbeid) is de werkgelegenheid veel groter. Het Productschap Tuinbouw (opgeheven in 2014) rapporteerde voor het jaar 2011 bijna 100 duizend werkzame personen in de primaire sierteeltsector in Nederland, waarvan zo'n 32 duizend uitzendkrachten. In de groothandel in siergewassen werkten 28 duizend personen en in de detailhandel in sierteeltproducten 27 duizend personen (PT, 2012a; PT, 2012b).

2.2 Het Europese btw-beleid voor sierteeltproducten

Op basis van EU-richtlijn 2006/112/EG artikel 122 mag het verlaagde btw-tarief worden toegepast op sierteeltproducten (snijbloemen, tuin- en potplanten, bloembollen en boomkwekerijproducten). Op dit moment wordt het verlaagde tarief voor sierteeltproducten toegepast in 13 lidstaten (tabel 3). Dit betreft de EU-15 met uitzondering van het VK, Scandinavië en Portugal plus Polen, Slovenië en Tsjechië. Deze lidstaten zijn goed voor 77% van de consumptiewaarde in de EU-27 en voor 84% van de productie. In Spanje gold van 2012 tot en met 2014 ook het reguliere (hoge) btw-tarief voor sierteeltproducten. Spanje heeft in 2015 weer het lage btw-tarief ingevoerd (zie ook kader 1 in hoofdstuk 4). In Portugal geldt tegenwoordig het reguliere btw-tarief voor sierteeltproducten.

De effecten van de btw-regeling op de consumentenprijzen van sierteelproducten verschilt van land tot land, omdat het verschil tussen het lage en het algemene tarief verschilt van land tot land. In Ierland, Luxemburg, Oostenrijk en Tsjechië is het verschil tussen beide tarieven klein (tabel 3). In België, Frankrijk, Nederland, Polen en Slovenië is het verschil tussen de tarieven groot en dus ook de mogelijke effecten op de prijzen.

De btw-tarieven zijn aangepast in acht van de twaalf betrokken land en (zie Bunte en Van der Poel 2010). In Nederland, Frankrijk, Italië en Ierland is het reguliere btw-tarief verhoogd. Het verschil tussen de tarieven is groter geworden en daarmee het verwachte effect van het afschaffen van de btw-regeling op prijzen en consumptie. In Griekenland is het lage tarief verhoogd. Het verwachte effect op prijzen en consumptie wordt daardoor juist kleiner. In Spanje, Polen, Tsjechië en Luxemburg zijn beide tarieven aangepast ten opzichte van 2010. De verwachte effecten op prijzen en consumptie zijn in Spanje groter geworden, in Polen en Tsjechië kleiner geworden en in Luxemburg min of meer gelijk gebleven.

Tabel 3

Btw-tarieven en prijsverhogingen in dertien Europese landen

	Lage tarief	Algemeen tarief	Prijs effect
	%	%	% Verandering
België	6,0	21,0	14,2
Duitsland	7,0	19,0	11,2
Frankrijk	5,5	20,0	13,7
Griekenland	13,0	23,0	8,8
Ierland	13,5	23,0	8,4
Italië	10,0	22,0	10,9
Luxemburg	8,0	17,0	8,3
Nederland	6,0	21,0	14,2
Oostenrijk	10,0	20,0	9,1
Polen	8,0	23,0	13,9
Slovenië	9,5	22,0	11,4
Spanje	10,0	21,0	10,0
Tsjechië	15,0	21,0	5,2

Bron: Europese Commissie, taxud.c.1 (2015) - EN.

3 Methodiek

De effecten van de btw-verhogingen zijn berekend met behulp van HORTUS, een vraag- en aanbodmodel voor tuinbouwproducten in de EU-27. In het model wordt de aanname gemaakt dat de opeenvolgende markten in de productie- en distributieketen gekenmerkt worden door volkomen concurrentie. Dit betekent dat wij ervan uitgaan dat er geen partijen in de keten zijn die marktmacht uitoefenen. Dit is een geldige aanname gegeven het aantal en de omvang van bedrijven die opereren in de keten. De aanname dat de keten gekenmerkt wordt door volkomen concurrentie impliceert dat de toename in het btw-tarief volledig wordt doorberekend in de consumentenprijs. Uit onderzoek van Bunte en Kuiper (2008), blijkt inderdaad dat een verhoging van de producentenprijs met één procent leidt tot een verhoging van de consumentenprijs met één procent. Daaruit kan worden geconcludeerd dat de prijsvorming in de detailhandel voor sierteelt competitief is en dat veranderingen van het btw-tarief volledig worden doorberekend. De veranderingen in de belastingdruk komen dus bij de consument te liggen.

Het CPB (2003) heeft vergelijkbare conclusies getrokken voor arbeidsintensieve diensten. De toepassing van het lage btw-tarief heeft tot een significante afname van de consumentenprijzen geleid. Deze afname heeft een overduidelijk effect gehad op de omzet en werkgelegenheid in de detailhandel.

De effecten op de omzet en werkgelegenheid in de andere stadia van productie- en distributieketen komen tot uiting in een verlaagde vraag van consumenten. De gevolgen voor de werkgelegenheid worden berekend met behulp van productiviteitsindicatoren voor de respectievelijke stadia in de keten, met behulp van de omzet per voltijdbaan (fte). De achterliggende cijfers zijn gebaseerd op Eurostatgegevens.

Het effect van een prijsverhoging op de consumptie wordt berekend met de prijselasticiteit van de vraag. Bunte et al. (2007) onderzochten de prijselasticiteit in Nederland. Uit het onderzoek komt een prijselasticiteit van de vraag van -1,1 voor snijbloemen en potplanten en -1,5 voor tuinproducten. De prijselasticiteiten zijn geschat voor bestedingscategorieën die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) onderscheidt. Tuinproducten omvatten alle producten die huishoudens voor de tuin aankopen: bloembollen, tuinplanten, boomkwekerijproducten, maar ook tuingereedschap. Voor het laagste inkomenskwartiel zijn de prijselasticiteiten -1,3 voor snijbloemen en potplanten en -4,3 voor tuinproducten. De gevonden prijselasticiteit van de vraag voor zowel binnen- als buitenplanten in Nederland duidt erop dat de consumentenvraag naar snijbloemen, potplanten en tuinartikelen gevoelig is voor veranderingen in de consumentenprijs. De prijselasticiteiten uit Bunte et al. (2007) zijn ook gebruikt voor andere Europese landen.

De prijselasticiteit van de vraag kan ook worden geconcludeerd uit de tijdelijke verhoging van het Franse btw-tarief voor sierteeltproducten in 1991. De verhoging van het btw-tarief van 5,5% naar 18,6% viel samen met een daling van de netto-omzet in de detailhandel van 12,6%, dit impliceert een prijselasticiteit van -1,0 (zie kader 2). Hoewel de consumptieve bestedingen min of meer gelijk bleven, zorgde de belastingverhoging voor een substantiële daling in de netto verkopen. In Spanje is in 2012 de btw op sierteeltproducten verhoogd van 8% naar 21%. Tussen 2012 en 2014 daalde de omzet van bloemisten in Spanje met maar liefst 25%. Deze afname is zeker gedeeltelijk te wijten aan de btw-verhoging, alhoewel ook de economische recessie daarbij een rol heeft gespeeld (zie kader 1 in hoofdstuk 4).

Er zijn in deze studie twee scenario's uitgewerkt: (1) een scenario waarin Nederland unilateraal het btw-tarief voor sierteeltproducten verandert van het lage tarief van 6% naar het algemene tarief van 21%, en (2) een scenario waarin alle dertien landen die op dit moment het lage tarief op sierteeltproducten toepassen, overgaan tot het algemene tarief. Het tweede scenario is gebaseerd op de reële verwachting dat het Nederlandse beleid ten aanzien van het btw-regime op sierteeltproducten wordt gevolgd door andere EU-landen vanwege het marktleiderschap van Nederland in de sierteeltproductie en -handel. Als belangrijke speler op de Europese markt voor sierteeltproducten

heeft Nederland een belangrijke positie in het debat in de Europese Raad waar over de btw-richtlijn wordt besloten. Wanneer Nederland het algemene tarief toepast op sierteeltproducten, is de kans groot dat de mogelijkheid om het lage btw-tarief op sierteeltproducten toe te passen, uit de Europese btw-wetgeving gehaald wordt.

4 Resultaten

4.1 scenario 1: Toepassing algemene btw-tarief in Nederland

Als het algemene btw-tarief wordt toegepast op sierteeltproducten in plaats van het lage tarief zullen de consumentenprijzen stijgen met 14,2%. Als een gevolg hiervan zal de vraag naar snijbloemen en potplanten dalen met 11,5% en de vraag naar boomkwekerijproducten met 18,9%. De vraag neemt minder af dan op basis van de prijselasticiteiten verwacht mag worden. Dit komt omdat een deel van de marktvrage bestaat uit de vraag van bedrijven (bedrijvenmarkt) en bedrijven de btw over sierteeltproducten terug kunnen vorderen van de belastingdienst. De vraag naar bloembollen daalt met slechts 1,9% vanwege het hoge aandeel van business-to-business transacties in de bloembollenafzet.

Lokale overheden betalen wel btw over de aankopen van sierteeltproducten. Verwacht mag worden dat de vraag naar sierteeltproducten van lokale overheden afneemt. Lokale overheden besteden momenteel jaarlijks ongeveer 2 miljard euro aan openbaar groen. Hier leidt een btw-verhoging tot hogere kosten van openbaar groen of - meer aannemelijk - tot minder bestedingen aan openbaar groen en daarmee een lagere kwaliteit van de groenvoorziening in Nederlandse gemeenten.

De sierteeltproductie daalt. Omdat de Nederlandse productie van sierteelt op export is georiënteerd, is het effect van een verandering in het btw-tarief op de Nederlandse productie en werkgelegenheid in dit scenario beperkter dan in scenario 2. Het effect is min of meer gelijk aan de procentuele verandering van de omzet op het niveau van de detailhandel maal het aandeel van Nederland in de verkoop van Nederlandse sierteeltproducten. Het effect op de productie en werkgelegenheid is het meest merkbaar in de primaire productie van boomkwekerijproducten (inclusief vaste planten en perkgoed) (-5,2%) en potplanten (-3,7%). De totale sierteeltproductie daalt met 135 miljoen euro (tabel 3). De werkgelegenheid in de sierteeltproductie daalt met 1.095 fte (tabel 4). De werkgelegenheid in de bloembollenteelt stijgt licht, omdat het areaal boomkwekerijproducten dat vrijvalt aangewend wordt voor andere tuinbouwproducten.

De afzet van de detailhandel neemt met 12,4% af (tabel 4). De netto-omzet daalt met 300 miljoen euro en de werkgelegenheid met 1.630 fte (2.600 jobs). De werkgelegenheid in de groothandel daalt met 180 miljoen euro en de werkgelegenheid neemt af met 285 fte (350 banen). Dit effect is vergelijkbaar met de resultaten van Van Galen en Dijkxhoorn (2014).

Voor de primaire sector ontbreken vergelijkbare cijfers over de verhouding tussen het aantal fte en het aantal werkzame personen. Wij schatten het effect op het aantal banen in de primaire sierteeltsector op 2.200 banen (inclusief niet-regelmatig werkzame personen en inleen- en uitzendarbeid; op basis van PT, 2012a en PT, 2012b).

Tabel 4

Effecten van een verhoging van het btw-tarief in Nederland op de omzet van de sierteeltsector in Nederland

	Productie	Groothandel	Detailhandel
	Mln. euro	Mln. euro	Mln. euro
Bloembollen	~0	~0	-5
Boomkwekerij	-30	-55	-95
Potplanten	-75	-55	-90
Snijbloemen	-25	-65	-110
Totaal	-135	-180	-300

Bron: berekening LEI op basis van Hortusmodel en data van Productschap Tuinbouw, AIPH en Eurostat.

Tabel 5

Effecten van een verhoging van het btw-tarief in Nederland op het aantal fte in de sierteeltsector in Nederland

	Productie	Groothandel	Detailhandel
Bloembollen	5	-5	-15
Boomkwekerij	-245	-90	-515
Potplanten	-640	-85	-490
Snijbloemen	-215	-105	-610
Totaal fte	-1.095	-285	-1.630
Totaal aantal werknemers, a)	2.200 a)	-350	-2.600

a) Inclusief inleen- en uitzendwerk; schatting op basis van het aantal banen in PT (2012a) en PT (2012b) en de verhouding met het aantal fte dat is berekend op basis van Eurostat, PT en AIPH.

Bron: berekening LEI op basis van Hortusmodel en FADN en Eurostat structural business statistics.

4.2 Scenario 2: Toepassing algemene btw-tarief in gehele EU

Deze sectie geeft aan wat de effecten zijn van toepassing van het algemene tarief op sierteeltproducten in alle EU-lidstaten inclusief de 13 lidstaten die dit nu niet doen. De verhoging van het btw-tarief leidt tot een omzetsdaling in de gehele keten: een afname van 3.795 miljoen euro in de Europese detailhandel, een afname van 2.780 miljoen euro in de Europese groothandel en een afname van 1.330 miljoen euro in de sierteeltproductie (tabel 6). Deze daling leidt ook tot een daling van de werkgelegenheid in de gehele Europese sierteeltketen: 24.695 voltijdbanen (fte) in de Europese sierteeltproductie, 7.535 fte in de Europese groothandel en 22.470 fte in de Europese detailhandel (tabel 7). Door de afgenomen vraag zullen de producentenprijzen licht dalen, dit heeft tot gevolg dat de consumentenvraag in landen die alreeds het algemene tarief hanteren licht wordt gestimuleerd (zie tabel 6 en 7). De productie van sierteelt in de 14 andere landen daalt echter. Dit geldt met name voor Denemarken, omdat Denemarken een relatief grote potplantenproductie en -export heeft.

In Nederland veroorzaakt dit scenario een totaal verlies aan werkgelegenheid van 5.120 fte. Daarvan is 2.810 fte in de primaire tuinbouw (in aantal banen wordt het effect geschat op 5.600). Daarnaast daalt de werkgelegenheid met 725 fte in de groothandel en 1.585 fte in de detailhandel (respectievelijk 920 en 2.510 banen). Het omzetverlies in de Nederlandse tuinbouw wordt geschat op 340 miljoen euro.

Tabel 6

Effecten van een btw-stijging op de omzet in de sierteeltketen in de EU-27

	Productie		Groothandel		Detailhandel	
	Mln. euro	%	Mln. euro	%	Mln euro	%
België	-60	-11,7	-190	-11,9	-210	-12,9
Duitsland	-250	-9,6	-690	-9,4	-1.075	-9,7
Frankrijk	-220	-12,7	-540	-12,1	-900	-12,2
Griekenland	-5	-7,2	-10	-6,1	-20	-7,5
Ierland	-5	-6,4	-10	-6,5	-15	-7,2
Italië	-265	-9,8	-490	-9,8	-735	-9,9
Luxemburg	0	0,0	-5	-13,0	-5	-6,7
Nederland	-340	-6,3	-460	-6,1	-290	-12,9
Oostenrijk	-20	-7,9	-65	-7,7	-105	-7,7
Polen	-80	-11,4	-145	-11,6	-235	-12,3
Slovenië	-5	-8,5	-10	-9,2	-15	-10,1
Spanje	-50	-8,7	-130	-8,7	-185	-8,5
Tsjechië	-5	-4,8	-20	-4,9	-25	-4,2
Rest van EU-27	-25	-0,9	-15	-0,3	20	0,2
Totaal	-1.330		-2.780		-3.795	

Bron: berekening LEI op basis van Hortusmodel en data van Productschap Tuinbouw, AIPH en Eurostat.

Tabel 7

Effecten van een btw-stijging op de werkgelegenheid in de sierteeltketen in de EU-27

	Productie	Groothandel	Detailhandel	
	Fte	Fte	Aantal werknemers	fte Aantal werknemers
België	-705	-330	-380	-470 -620
Duitsland	-4.095	-1.795	-2.370	-9.060 -12.450
Frankrijk	-4.710	-1.475	-1.560	-4.920 -5.340
Griekenland	-180	-50	-60	-130 -130
Ierland	-70	-35	-40	-135 -180
Italië	-5.405	-1.330	-1.540	-2.350 -2.710
Luxemburg	0	-10	-10	-30 -30
Nederland	-2.810	-725	-920	-1.585 -2.510
Oostenrijk	-545	-170	-200	-785 -1.030
Polen	-3.855	-445	-480	-1.670 -2.010
Slovenië	-255	-95 a)	-80	-110 -150
Spanje	-1.370	-810	-860	-1.200 b) -1.230 b)
Tsjechië	-240	-185	-190	-185 -180
Rest van EU-27	-455	-80	-90	160 210
Totaal	-24.695	-7.535	-8.780	-22.470 -28.360

a) Op basis van omzet per fte voor Slowakije. b) inschatting op basis van omzet per fte en per werknemer voor Griekenland.

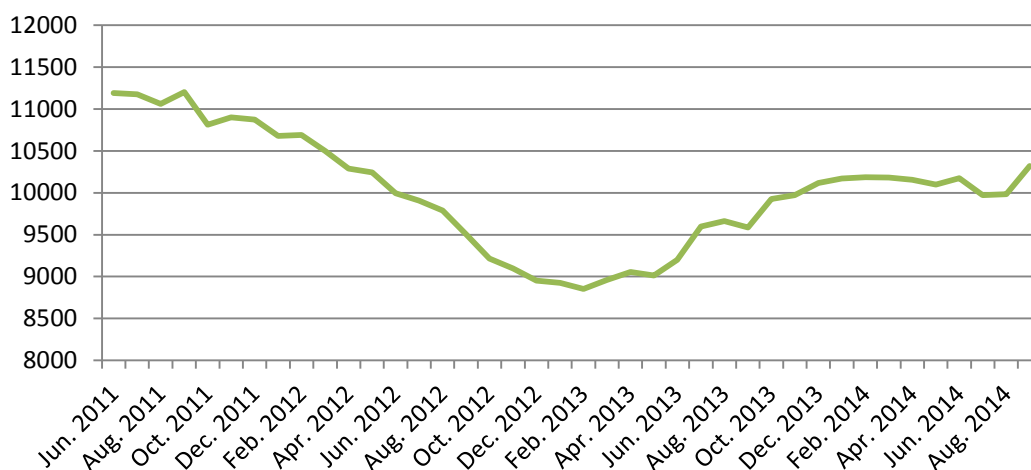
Bron: berekening LEI op basis van Hortusmodel en data van Productschap Tuinbouw, AIPH en Eurostat.

Kader 1 Een praktijkervaring: een voorbeeld uit Spanje

Spanje heeft in juli 2012 de btw-regeling voor sierteelproducten afgeschaft. De btw op sierteelproducten werd verhoogd van 8% tot 21%.¹ Deze verhoging heeft een sterk negatieve impact gehad op de omzet van Spaanse bloemisten. Deze is tussen 2012 en 2014 met ruim 25% afgenomen. Dit ligt mede aan de economische en financiële crisis, maar de omzet van Spaanse bloemisten is in deze periode wel hard onderuit gegaan.² Volgens AEFI is 23% van haar leden failliet gegaan tussen 2012-2014.

De vraaguitval heeft ook zijn weerslag gehad op de Spaanse import van sierteelproducten vanuit Nederland. Deze vertoonde in de winter van 2012-2013 een sterke dip (figuur 1).³ Vervolgens is de import uit Nederland geleidelijk weer gestegen, gedeeltelijk door verbeterende economische omstandigheden en gedeeltelijk door vervanging van Spaanse sierteelproducten door import uit Nederland. De Spaanse sierteeltsector heeft een behoorlijke krimp doorgemaakt in deze periode waardoor Spanje meer is gaan importeren. De import van sierteelproducten is echter ook al voor de verhoging van de btw gedaald. Het effect van de economische recessie vanaf 2008 is daarvoor verantwoordelijk. De grootste daling van het inkomen was echter in 2012 reeds voorbij en het lijkt aannemelijk dat de dip in 2012-2013 voor een aanzienlijk deel door de btw-verhoging is veroorzaakt. Spanje heeft de btw-regeling voor sierteelproducten in 2015 weer ingevoerd en nu geldt een verlaagd tarief van 10%.

Nederlandse export van sierteelproducten naar Spanje
(x 1.000 euro, 12-maandelijks gemiddelde)



Bron: AEFI 2014 en Eurostat 2015.

1 Twee tot drie procent van de btw-verhoging was overigens aan een generieke verhoging van alle btw-tarieven te wijten.

2 In de periode tussen 2006 en 2012 daalde de omzet van bloemisten reeds met 10,5% elke twee jaar.

3 Er is een 12-maandelijks gemiddelde bepaald om de maandelijkse fluctuaties uit de cijfers te halen en de trendmatige ontwikkeling te laten zien.

Kader 2 Een praktijkervaring: een voorbeeld uit Frankrijk

In augustus 1991 werd het btw-tarief voor sierteeltproducten in Frankrijk veranderd van het lage naar het hoge tarief: van 5,5% naar 18,6%. De netto-omzet van de detailhandel in sierteeltproducten daalde van 17,5 miljard frank in 1991 naar 15,3 miljard frank in 1992. De bruto-omzet in de detailhandel steeg licht van 18,5 naar 18,8 miljard frank. Consumenten gaven ongeveer hetzelfde bedrag aan sierteeltproducten uit in 1991 en 1992. De overheid ontving simpelweg een groter deel van de consumentenuitgaven. Vanwege de lagere netto-omzet in de detailhandel daalde de werkgelegenheid in de sierteeltketen met 5.000 personen in 1992 en 6.000 personen in 1993. De overheid verhoogde haar btw-inkomsten, maar dit ging ten kosten van lagere inkomstenbelastingen en waarschijnlijk hogere werkloosheidsuitgaven. De maatregel werd daarom teruggedraaid in 1993. Het lage btw-tarief werd wederom toegepast op sierteeltproducten in Frankrijk.

Bron: ADAVF 1993.

4.3 Effecten op de overheidsinkomsten in Nederland

Een van de belangrijkste redenen om het btw-tarief voor sierteeltproducten te verhogen van het lage tarief naar het algemene tarief is de beoogde toename van de overheidsinkomsten. Als men veronderstelt dat consumenten niet reageren op prijsverhogingen - een standaardaanname van het Ministerie van Financiën - zullen de overheidsinkomsten met 249 miljoen stijgen (tabel 8, verschil kolom 5 en 6). De prijselasticiteit van de vraag voor sierteeltproducten is echter relatief hoog. De verwachting is dat de netto-omzet in de detailhandel daalt met 12,4%. Als de vraag daalt zullen de overheidsinkomsten dus niet stijgen met 249 miljoen euro, maar met 187 miljoen euro (tabel 8, verschil kolom 5 en 8).

Bovendien raken er mensen werkloos. Werkloze mensen betalen minder belastingen en sociale premies. Er staan in het eerste scenario ongeveer 5.150 banen (3.010 fte) op het spel in Nederland. De gemiddelde werknemer in de Nederlandse groot- en detailhandel is in 2013 goed voor 5.235 euro sociale premies (Eurostat, Structural Business Statistics). Het gemiddelde salaris per werknemer in de Nederlandse groot- en detailhandel is 22.650 euro. Gemiddeld betaalt een huishouden met een inkomen van 10.000-25.000 euro ongeveer 25% inkomstenbelasting (www.cbs.nl).⁴ Dit betekent dat de Nederlandse overheid 17,0 miljoen euro derft aan belastingen en de maatschappij 27,0 miljoen euro aan sociale premies.⁵ De netto-inkomsten ten gevolge van de btw-verhoging bedragen 143 miljoen euro.

Tevens geldt dat de tijdelijk werklozen een uitkering zullen ontvangen. De kosten van de sociale zekerheid zullen stijgen met 36,5 miljoen euro (9.460 euro bruto-inkomen per werkloze).⁶ De overheidsinkomsten zijn dan, dat in aanmerkend nemend, nog maar 106,5 miljoen euro.

De afname in de vraag heeft ook een negatief effect op de opbrengsten uit de inkomstenbelasting voor bedrijven. Als we aannemen dat inkomstenbelastingen voor bedrijven gelijk zijn aan 0,5% van de omzet in de groot- en detailhandel (CBS Statline) en de inkomstenbelastingen 1% van de omzet in de sierteelt (LEI-Binternet), zullen overheidsinkomsten met nog eens 3,75 miljoen euro dalen. Dit resulteert uiteindelijk in een netto toename van de overheidsinkomsten van 103 miljoen euro.

Het is niet waarschijnlijk dat de daling van de inkomstenbelastingen op lange termijn voortduurt, omdat er op lange termijn werk en belastinginkomsten gegenereerd zullen worden in andere sectoren. Lange termijn is in de economie een aanduiding voor de tijd die de economie nodig heeft om zich aan te passen aan veranderingen in bijvoorbeeld de belastingstructuur. De economische theorie geeft niet aan hoeveel tijd de economie nodig heeft om het nieuwe lange termijn evenwicht te realiseren. Op

⁴ Een werknemer heeft een bruto-inkomen van € 22.650 en een werkloze van € 9.460 (www.cbs.nl). Dan is $25\% * (\text{€ } 22.650 - \text{€ } 9.460) * 5.150 = \text{€ } 17 \text{ mln.}$

⁵ Het product van $\text{€ } 5.235 * 5.150$.

⁶ Het product van $75\% * \text{€ } 9.460 * 5.150$. NB. De 25% inkomstenbelasting is vestzak-broekzak.

korte termijn stijgen de overheidsinkomsten met 103 miljoen euro en op lange termijn met 187 miljoen euro.

Opgemerkt moet worden dat een deel van de extra overheidsinkomsten een herverdeling impliceert van lokale overheden naar de nationale overheid, omdat lokale overheden meer btw zullen moeten betalen voor de sierteeltproducten die zij aankopen voor openbaar groen.

Als alle Europese landen het hoge btw-tarief voor sierteeltproducten toepassen zullen naar schatting 6.240 personen in Nederland werkloos raken. Als deze mensen geen ander werk vinden zullen de inkomsten uit belastingen en sociale premies van werknemers dalen met 53 miljoen euro en de kosten van de sociale zekerheid stijgen met 44 miljoen euro. De inkomsten uit de vennootschapsbelasting lopen terug met 7 miljoen euro. Dit betekent dat de overheid netto 83 miljoen euro netto-inkomsten heeft. Wederom geldt dat het niet waarschijnlijk is dat de toename van de werkloosheidsuitgaven en de belastingderving blijvend zijn. Mensen zoeken werk in andere sectoren. Doordat de overheid meer geld in andere sectoren kan stoppen (of minder geld hoeft te lenen) en mensen in andere sectoren aan de slag gaan, neemt de economische activiteit toe wat een positief effect heeft op de belastinginkomsten (Bunte en Kuipers, 2008). Op lange termijn stijgen de overheidsinkomsten naar verwachting met 187 miljoen euro.

Tabel 8

Berekening btw-inkomsten.

	Bruto-omzet	Bruto-omzet consumentenmarkt	Netto-omzet consumentenmarkt	6% btw	21% btw zonder gedragsverandering	Netto-omzet consumentenmarkt met gedragsverandering	21% btw met gedragsverandering
Boomkwekerijproducten en bloembollen	970	728	686	41	144	575	121
Potplanten	500	450	425	25	89	330	69
Snijbloemen	780	585	552	33	116	462	97
Totaal	2.250	1.763	1.663	100	349	1.367	287

Bron: eigen berekeningen.

Literatuur

Association pour le Développement de l'Art de Vivre Français – ADAVF (1993). De l'horticulture à la fleuristerie: 4 entreprises disparaissent par jour!, december 1993.

Bunte, F.H.J. en M.A. van Galen (2003). Effect of VAT rate changes on turnover and employment in the ornamental chain, Den Haag: LEI, beschikbaar op verzoek.

Bunte, F.H.J. en M.A. van Galen (2005). HORTUS: Modelling HORTicultural Use and Supply, Den Haag: LEI, 8-05-05.

Bunte, F.H.J., J. van der Lugt en H. van der Meulen (2007). Beleidsevaluatie btw-regeling sierteeltproducten, Den Haag: LEI, 6-07-22.

Bunte, F.H.J. en W.E. Kuiper (2008). Promoting Floriculture using VAT Regulation, European Journal of Horticultural Science 73(6): 248-253.

Bunte, F.H.J. en N. van der Poel (2010). Reduced VAT rates for flowers and plants, Den Haag: LEI, 2010-069.

CPB (2003). Contra-expertise effecten btw-verlaging arbeidsintensieve diensten, Den Haag: CPB.

Galen, M. van en Y. Dijkxhoorn (2014). BTW verhoging voor sierteelt-producten; effect berekening met het HORTUS model, Den Haag: LEI Wageningen UR.

PT (2012a). Arbeidsmarktmonitor Tuinbouw 2012; Basisrapport. Productschap Tuinbouw, December 2012.

PT (2012b). Arbeidsmarktmonitor Tuinbouw 2012; Tabellenrapport. Productschap Tuinbouw, December 2012.



LEI Wageningen UR
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E publicatie.lei@wur.nl
www.wageningenUR.nl/lei

Rapport
LEI 2015-103

LEI Wageningen UR is een onafhankelijk, internationaal toonaangevend, sociaaleconomisch onderzoeksinstituut. De unieke data, modellen en kennis van het LEI bieden opdrachtgevers op vernieuwende wijze inzichten en integrale adviezen bij beleid en besluitvorming, en dragen uiteindelijk bij aan een duurzamere wereld. Het LEI maakt deel uit van Wageningen UR (University & Research centre). Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen van Wageningen University en het Wageningen UR Centre for Development Innovation de Social Sciences Group.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.500 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



LEI Wageningen UR
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
E publicatie.lei@wur.nl
www.wageningenUR.nl/lei

RAPPORT
LEI 2015-103
ISBN 978-90-8615-716-7

LEI Wageningen UR is een onafhankelijk, internationaal toonaangevend, sociaaleconomisch onderzoeksinstituut. De unieke data, modellen en kennis van het LEI bieden opdrachtgevers op vernieuwende wijze inzichten en integrale adviezen bij beleid en besluitvorming, en dragen uiteindelijk bij aan een duurzamere wereld. Het LEI maakt deel uit van Wageningen UR (University & Research centre). Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen van Wageningen University en het Wageningen UR Centre for Development Innovation van de Social Sciences Group.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.500 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.